

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ЗАСОБІВ РОЗМІЩЕННЯ ТУРИСТІВ В УКРАЇНІ

С.С.Галасюк,

Україна,

Одеський державний економічний університет

У світовій практиці ведення туристичного бізнесу засоби розміщення відіграють першорядну роль в обслуговуванні туристів. На сферу гостинності у цей час приходиться до 65% працівників, зайнятих у туристичній індустрії, і близько 70% всіх надходжень від туризму [5]. Відповідно до Директиви Ради Європи від 1990 року, а також Закону України «Про туризм» [1], послуги з тимчасового проживання повинні включатися в базову частину будь-якого туристичного продукту, тому що без їх надання здійснення туристичної діяльності не представляється можливим.

У зв'язку з розмаїтістю засобів розміщення туристів Всесвітня туристична організація (UNWTO) рекомендує розділяти їх на дві великі групи – колективні (у структурі яких виділяються готелі й аналогічні їм заклади, спеціалізовані та інші підприємства) та індивідуальні. Згідно з цим, кожна країна на законодавчому рівні самостійно приймає рішення про віднесення підприємств гостинності до тієї або іншої групи. В Україні таким критерієм є показник кількості місць у засобах розміщення, встановлений на рівні 10. Відповідно до прийнятого 15 березня 2006 року «Порядку надання послуг з тимчасового розміщення (проживання)» [2], засоби розміщення, що мають 10 і більш місць для ночівлі туристів, відносяться до категорії колективних, а засоби розміщення, що мають менш 10 місць, вважаються індивідуальними. Даний нормативний документ також визначає порядок функціонування різних груп засобів розміщення. Так, всі власники або орендарі колективних засобів розміщення зобов'язані надавати послуги з тимчасового розміщення за умови реєстрації їх як суб'єктів підприємницької діяльності, здійснювати обслуговування туристів на підставі встановлених цін, вести облік доходів і видатків, прибуттів і вибуттів туристів, подавати необхідний комплект звітів органам статистики, податкової служби, соціального забезпечення та інших організацій відповідно до чинного законодавства. Власники або орендарі індивідуальних засобів розміщення не підлягають державній реєстрації в якості СПД і мають право здійснювати свою діяльність за договірними цінами або безоплатно, однак вони також повинні вести облік господарської діяльності, але за спрощеною методикою. У цьому випадку, звіти подаються, по-перше, у вигляді декларації про отриманий дохід у податкову службу на підставі книги реєстрації туристів, а по-друге, у вигляді статистичних відомостей в органи місцевої виконавчої влади на підставі затвердженої ними форми. Однаковою вимогою до послуг як колективних, так і

індивідуальних засобів розміщення є проведення процедури обов'язкової сертифікації стосовно безпеки для життя, здоров'я людей, захисту їх майна та охорони довкілля. Таким чином, існують як суттєві відмінності у порядку функціонування різних груп засобів розміщення, так і деякі загальні риси.

Метою прийняття «Порядку надання послуг з тимчасового розміщення (проживання)» є детінізація ринку готельних послуг, надаваних фізичними особами, про що свідчить збільшення за короткий строк в 5,3 рази кількості осіб, що зареєструвалися як підприємці. По даним Державної служби туризму і курортів (ДСТК), їх чисельність становить уже 1 тис. 53 [6]. Однак, на наш погляд, дана цифра не відповідає дійсності, тому що в нашій країні є величезна кількість здаваних у найом дач, вілл, садиб, котеджів у столичному регіоні, у Криму та Карпатах, в Одеській та іншій областях, що мають вихід до узбережж Чорного та Азовського морів.

Крім того, переважна більшість власників індивідуальних засобів розміщення не ведуть облік діяльності і не подають офіційним органам ніякої звітності, тому що це не є вигідним для них. Діюча система оподатковування доходів фізичних осіб не дає їм ніяких соціальних гарантій і не сприяє легалізації їх діяльності, тому що прибутковий податок за ставкою 15%, який необхідно сплатити на підставі представленої декларації, як правило, більше оплати за єдиним податком, здійснення діяльності за яким найчастіше вибирають власники або орендарі невеликих колективних засобів розміщення. У результаті існуючої податкової та соціальної політики відносно індивідуальних засобів розміщення наша держава недоотримує значних сум платежів у державний бюджет. Проілюструвати дане твердження можна за допомогою статистичних даних UNWTO і ДСТК [6; 7]. Так, Україна, приймаючи 18,9 млн іноземних туристів на рік, у цей час перебуває на 11 місці одночасно з Туреччиною за світовим рейтингом серед 214 туристичних ринків з цього показника. Однак за обсягом отриманих доходів від іноземного туризму наша країна займає 46 позицію (3,5 млрд дол. у рік) проти 9 місця, що належить Туреччині (16,9 млрд дол.). Цікавим є також показник середніх доходів від обслуговування одного іноземного туриста: у Туреччині він дорівнює 895 дол., а в Україні - 185 дол., що майже в 5 разів менше. З іншого боку, незважаючи на те, що загальна місткість засобів розміщення Туреччини становить близько 570 тис. місць [4], а в Україні – не набагато більше 100 тисяч (тобто лише 2 готельних місця на 1 тисячу місцевого населення, замість 10 - 15 за європейськими мірками), середньорічний коефіцієнт завантаження готельних підприємств у нашій країні вкрай низький – 29%. Отже, весь основний туристопотік, що прибуває з-за кордону, розміщується у так званому «приватному секторі», де обслуговування не гірше і дешевше, ніж у колективних засобах розміщення.

Ще однією істотною проблемою для індивідуальних засобів розміщення є проведення обов'язкової сертифікації послуг з тимчасового розміщення згідно з однойменними «Правилами», що вступили в чинність у грудні 2007 року [3]. Даний нормативний документ передбачає сертифікацію по двох основних схемах – «обстеження засобу розміщення» та «сертифікація системи управління якістю», у результаті чого індивідуальні засоби розміщення повинні одержувати сертифікат відповідності своїх послуг вимогам, затвердженим для першої моделі, термін дії якого становить три роки. Слід зазначити, що в Україні, на відміну від багатьох інших країн, індивідуальні засоби розміщення позбавлені проведення сертифікації на певну категорію, що ставить їх у нерівне положення в порівнянні з іншими готельними підприємствами, які мають можливість заявити про якість своїх послуг за допомогою присвоєння їм певної «зірки». Крім того, проведення сертифікації є досить дорогою та об'ємною за документообігом процедурою не тільки для індивідуальних засобів розміщення, але й для багатьох колективних. Згідно зі звітними даними ДСТК [6], із всієї сукупності засобів розміщення тільки 24% підприємств сертифікували свої послуги на безпеку надання, що є обов'язковою для виконання процедурою, і лише 15% готелів і аналогічних закладів здійснили добровільну сертифікацію послуг на відповідність вимогам певної категорії. Отже, в Україні повсюдно відзначається вкрай низька виконавська дисципліна суб'єктів туристичної діяльності відносно обов'язкової сертифікації послуг з тимчасового проживання, не говорячи вже про добровільну.

Неузгодженість нормативно-правових актів чинного українського законодавства не дозволяє правильно оцінити роль і значення санаторно-курортних закладів, якими за давніх часів славилася наша країна. В усьому світі санаторно-курортні установи включаються до складу спеціалізованих засобів розміщення, чим підкреслюється їх особлива функція – надання туристам послуг лікування. В Україні ж на підставі Закону України «Про курорти» від 05.10.2000 р. № 2026-III санаторно-курортні заклади є установами охорони здоров'я, а не туризму; на підставі Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 р. № 2801-XII послуги, що надаються санаторно-курортними закладами, відносяться до лікувальних (медичних), а особи, які прибувають до санаторно-курортних закладів, вважаються хворими, а не туристами. Однак, згідно з міжнародною системою цілей туристичних поїздок, подорожі з лікувально-оздоровчою метою відносяться до сфери туризму. За даними UNWTO [7], їх частка складає чверть від загальної кількості прибуттів міжнародних туристів, що дає підставу відносити лікування й оздоровлення до основних потреб у туризмі. Крім того, з 1 жовтня 2006 року набув чинності національний стандарт ДСТУ 4527:2006 «Туристичні послуги. Засоби розміщення. Терміни та визначення», відповідно до якого санаторії вважаються підприємствами розміщення туристів (а не

хворих). Варто звернути увагу на не урегулювання чинного українського законодавства про туризм і з такого боку: наприклад, згідно з формою статистичної звітності «І-ТУР» (затвердженої наказом Держкомітету України від 04.03.1998 р. № 96), всі особи, які прибувають з лікувальними (тобто медичними!) цілями у відповідні заклади, протягом як мінімум 10 останніх років відносяться до категорії туристів.

Проведення статистичних спостережень за рівнем розвитку засобів розміщення туристів в Україні також є однією з насущних проблем. Згідно з чинним законодавством, із трьох форм звітності – «І-ТУР», «І-готель» і «І-курорт» – тільки перша подається суб'єктами туристичної діяльності до відповідних регіональних органів з туризму й у вигляді зведеного звіту – до Державної служби туризму і курортів, яка проводить необхідні дослідження та оприлюднює на офіційному сайті отриману інформацію. Дві інші форми звітності подаються тільки органам державної статистики, минаючи тим самим державні структури, відповідальні за розвиток туризму в країні. У результаті виникає інформаційний вакуум, у зв'язку із чим не представляється можливим правильно оцінити внесок засобів розміщення в економіку держави, провести аналітичну роботу щодо розроблення доцільної програми розвитку туристичної галузі та зробити прогнози на майбутнє.

Відсторонення Державної служби туризму і курортів та підпорядкованих їй державних органів від статистичних досліджень у сфері гостинності, на наш погляд, пов'язане зі скасуванням ліцензування діяльності засобів розміщення, що існувало до 2004 року. Відсутність даної процедури привело до того, що в цей час важко оцінити не тільки роботу суб'єктів туристичної діяльності, що надають послуги з тимчасового розміщення, але також украй складно (а точніше, – неможливо) підрахувати їх загальну кількість, тому що виявити навіть серед офіційно зареєстрованих СПД власників та орендарів засобів розміщення можна тільки емпіричним шляхом з малою часткою ймовірності. При цьому специфічною рисою ведення готельного бізнесу на сучасному етапі є дроблення колись єдиного готельного підприємства на декілька частин, приналежних різним господарям, які здійснюють свою діяльність без подачі звіту в статистичні органи.

Не знаходить відбиття в чинному законодавстві про туризм і такий вид засобів розміщення, як малі готелі, які існують фактично, але не оформлені юридично. Незважаючи на позитивний світовий досвід застосування малих форм підприємництва в готельному бізнесі, в Україні на державному рівні дане питання не вирішене. Існують лише окремі нормативні акти, прийняті на регіональному рівні – наприклад, «Положення про малі готелі, мотелі, пансіонати» Міністерства курортів і туризму АР Крим (2003 р.), яке у зв'язку з набранням чинності «Порядку надання послуг з тимчасового розміщення (проживання)» піддалося перегляду, у результаті чого за рамки баз розміщення були виведені вілли ємністю

до 10 місць, що призвело до значного зменшення кількості малих готелів і недоодержанню бюджетом значних сум податкових платежів.

В Україні також спостерігається неузгодженість між іншими нормативно-правовими актами, зокрема, національними стандартами в області засобів розміщення, інструкціями щодо заповнення форм статистичної звітності, правилами функціонування готельних підприємств тощо. Таким чином, в Україні на державному рівні не здійснюються заходи щодо стимулювання діяльності засобів розміщення туристів, відсутній чіткий механізм їх роботи, що приводить не тільки до перекручування статистичної звітності, але й до зниження прибутковості всієї туристичної сфери.

Література:

1. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про туризм» від 18.11.2003 р. № 1282-IV // Відомості Верховної Ради України, 2004 р., № 13.
2. Порядок надання послуг з тимчасового розміщення (проживання). Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 15.03.2006 р. № 297 // www.tourism.gov.ua.
3. Правила обов'язкової сертифікації послуг з тимчасового розміщення (проживання). Затверджено наказом Держстандарту України від 27.01.1999 № 37 (у редакції наказу Держспоживстандарту України від 03.09.2007р. № 207) // www.tourism.gov.ua.
4. Ракаджийска С., Маринов С. Туристически пазари. – Варна: Издательска къща «Стено», 2005. - 192 с. (на болг. мові).
5. Сенин В.С. Организация международного туризма: Учебник. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Финансы и статистика, 2005. - 400 с.
6. www.tourism.gov.ua (Офіційний сайт Державної служби туризму і курортів Міністерства культури і туризму України).
7. www.world-tourism.org (Офіційний сайт Всесвітньої туристичної організації).